

综合治理“权力寻租”

中国社会科学院教授 莫纪宏

“权力寻租”是在传统行政集权和人治管理模式下常见的腐败现象。清华大学教授胡鞍钢称之为“寻租性腐败”。对待权力寻租这种腐败现象,最有效地办法就是对行政权力完全“法治”化,将“法治”原则贯彻到行政管理活动过程中。

但是,在传统的旧体制下,由于法治的权威没有得到很好地尊重,行政权力受到宪法和法律的制约较弱,加上法治环境约束的“软化”,行政权力自我膨胀的趋势并没有得到抑制。虽然,我国已经建立起比较完善的行政诉讼制度和行政复议制度,但由于行政诉讼和行政复议的范围受到法律的限制,抽象的行政行为不能被提起行政复议或行政诉讼,这样在法律制度的设计上就给行政权力逃避公民和社会的监督留下了死角。行政机关可以很容易地运用制定抽象行政行为的手段来扩张自己的行政权力。行政审批制度、行政许可制度、行政收费制度等行政管理制度很难进入规范化的轨道,政府在行政审批、行政许可和行政收费等领域的自由裁量权力过于宽泛。制度上的漏洞加上行政官员放松对自身的要求,便会产生行政权力滥用的现象。

W T O 是严格地依据市场经济的法则来设计规则的。因此,在W T O 规则下,政府的行政权力必须要受到法律的严格控制。政府必须大幅度地削减行政审批和行政许可的范围,最大限度地降低市场交易的成本。因此,对于参与市场竞争的市场主体来说,在进入W T O 以后,更多地是应当依据市场的信号来进行决策,市场主体对政府的依赖性减少。另外,W T O 规则要求按照平等原则来对待市场主体,任何利用行政权力来实行特殊的政府补助和扶持政策的作法都是不允许的。加入W T O 以后,对于习惯了在传统行政管理体制下发号施令的行政机关来说,由于市场主体对行政权力在配置资源方面依赖性的降低,行政机关利用权力寻租的可能性也就大大降低。

当然,任何腐败现象都有其主客观两个方面的因素。法律制度上的漏洞可能会为行政机关利用权力寻租提供便利条件,但并不等于说,就会当然导致腐败。利用行政权力来寻租归根到底只会发生在行政机关少数意志不坚定分子身上,而不可能是普遍现象。因此,为了加强对行政权力寻租现象的防范,除了从制度上加以规范,不给腐败分子提供可乘之机外,重要的是应当加强对行政官员的道德教育和纪律约束。所以,并不是说加入W T O 以后,利用行政权力寻租的现象就会自动消失,对于腐败分子来说,他们仍然会采取各种方式来钻法律的空子。这就要求我们采取综合治理的手段来对付权力寻租现象。

入世在很大程度上推进了行政法制建设。建立一套防止行政权力发生腐败的外部监督机制,既可以强化我国现有的反腐败法律机制的功能,又可以使政府学会在经济发展的进程中

运用先进的管理理念, 为社会主义市场经济体制的健全和完善提供一个良好的法制环境。